RESOLUCIÓN 82/2023, DE LA COMISIÓN VASCA DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Expediente: 2023/000349

Asunto: Reclamación presentada por Dña. …….. , en su calidad de delegada de personal del Ayuntamiento de Barakaldo y representante de la sección sindical del sindicato S.V.P.E., frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información pública ante el Ayuntamiento de Barakaldo.

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- Consta acreditado en el expediente que, con fecha 24 de abril de 2023, Dña. …….., presentó una solicitud de acceso a la información pública ante el Ayuntamiento de Barakaldo, en la que requería lo siguiente:

> *"Copia de las memorias anuales del servicio de Policía Local del año 2022 tal y cómo se recoge en el artículo 34.1 letra d) del Reglamento organizativo de la Policía Local de Barakaldo, publicado en BOB núm. 116, de 18 de junio de 1997".*

2.- El 22 de mayo de 2023, el Ayuntamiento de Barakaldo, responde a la solicitante en los términos siguientes:

> *"El Reglamento Organizativo de la Policía Local no refiere en ninguno de sus apartados la obligatoriedad de entrega de una copia de las memorias de la Policía Local a los representantes sindicales.*
> *Dicho lo anterior, por parte de esta Concejalía en aras a la transparencia que debe regir en todo órgano público, no existe inconveniente alguno en hacer públicas las memorias de la Policía Local. Se le informa, por tanto, que en el momento en el que estén concluidas las mismas serán publicadas en la Web municipal de forma que cualquiera que lo desee pueda tener acceso a las mismas".*

3.- Ante la no publicación de las citadas memorias en la web municipal por parte del Ayuntamiento de Barakaldo, con fecha 3 de agosto de 2023, la Sra. …….., interpone reclamación ante esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información pública. En la reclamación se alega lo siguiente, que se recoge literalmente de modo parcial:

> *"(…) El concejal en su respuesta a esta sección sindical matiza que no es obligatoria su entrega, en cambio en otras ocasiones no ha existido problema para hacer entrega de estas y consideramos oportuno que tras varios meses, actualmente en el mes de*

agosto, sería recomendable tenerlas realizadas para poder estudiar la tipología delincuencial.
Hacer constar que, en la página web no está colgada ninguna de las memorias policiales de años anteriores.

CUARTA. - Dentro del plazo legal el Ayuntamiento no ha dado ninguna respuesta a la solicitud, por lo que se interpone la Reclamación prevista en el art. 24.1. de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, debiendo tenerse en cuenta a estos efectos la reiterada doctrina del TC, contenida entre otras en la STC 3/2008, de 21 de enero, que niega la posibilidad, por ser contraria a la tutela judicial efectiva, de que una desestimación presunta adquiera firmeza, asumida por el TS y recogida en la posterior regulación de los recursos administrativos de los arts. 122.1. y 124.1. de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, de los que es sustitutiva la citada reclamación."

Se adjunta copia de la solicitud de información realizada el 24 de abril de 2023, su certificación de registro, así como el citado Reglamento organizativo de la Policía Local de Barakaldo, publicado en BOB núm. 116, de 18 de junio de 1997.

4.- Con fecha 4 de agosto de 2023, esta Comisión da traslado electrónico de la citada reclamación al Ayuntamiento de Barakaldo, con objeto de que, en el plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente al de su notificación, informe sobre el asunto y aporte cuanta documentación resulte relevante para la resolución del mismo. Dicha notificación fue aceptada el día 7 de agosto.

Pasado el plazo otorgado al efecto, a la fecha de la presente Resolución, el Ayuntamiento de Barakaldo no ha realizado alegación alguna. Atendiendo a la siempre necesaria toma en consideración de las variables que pudieran afectar a los límites de acceso a la información, o de las dificultades que pudieran existir para proporcionar la información solicitada, hemos de manifestar que hubiera sido deseable conocer el criterio del Ayuntamiento, quien podría haber aportado elementos de juicio relevantes para decidir acerca del supuesto aquí planteado. Sin embargo, aunque es de lamentar la falta de colaboración con esta Comisión, la ausencia de alegaciones por parte de dicho Ayuntamiento no impide resolver la reclamación presentada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1.- De conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, la citada Comisión asume en la Comunidad Autónoma de Euskadi las funciones previstas en la disposición adicional cuarta de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG) en relación con la regulación que establece el artículo 65 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.

2.- Así mismo, en virtud del artículo 3 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, le corresponde a la Comisión resolver las reclamaciones que se presenten, en aplicación del régimen de impugnaciones previsto en materia de ejercicio del derecho de acceso a la información pública regulado en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con las denegaciones expresas o presuntas de las Administraciones públicas y demás entidades del sector público vasco, que pertenezcan a las Instituciones comunes y locales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

3.- Por su parte, el artículo 13 de la citada LTAIBG define la información pública como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del Título I y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. En el supuesto que nos ocupa, de existir las citadas memorias, se encontrarían en poder del Ayuntamiento de Barakaldo, competente en la materia.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

4.- La solicitud de información fue presentada ante el Ayuntamiento de Barakaldo el día 24 de abril de 2023. En virtud de lo dispuesto en el artículo 20.1 de la LTAIBG, el citado ayuntamiento contaba con un mes de plazo para dictar y notificar la resolución. El Ayuntamiento de Barakaldo respondió el 22 de mayo, pero no inadmitiendo ni desestimando su petición de forma expresa, sino alegando que aún no se encontraban concluidas y que al finalizarlas serían publicadas en la web del Ayuntamiento.

5.- Por su parte, la reclamación ha sido presentada ante esta Comisión con fecha 3 de agosto de 2023. En este sentido, el artículo 24. 2. de la LTAIBG dispone que la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo.

Además, el artículo 24.3 establece que la tramitación de las reclamaciones ha de ajustarse a lo dispuesto en materia de recursos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (hoy Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas). En este sentido, el artículo 122.1 de la citada Ley dispone que, en el caso de que el acto administrativo que se recurre no fuera expreso, el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de alzada en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzcan los efectos del silencio administrativo.

6.- En primer lugar, ha de analizarse, para la admisión de la reclamación, el modo en el que se ha procedido al ejercicio del derecho de acceso a la información pública. La LTAIBG establece en su artículo 17.2 que la solicitud puede presentarse por cualquier medio que permita tener constancia de la identidad del solicitante, la información que se solicita, la dirección de contacto, preferentemente electrónica, a efectos de comunicaciones y, en su caso, la modalidad que se prefiera para acceder a la información solicitada. No se recoge la obligatoriedad de alusión a la LTAIBG para el ejercicio de este derecho, por lo que, habiéndose explicitado todos los contenidos que se recogen en dicho artículo, el hecho de no haberse aludido al ejercicio del derecho que regula la LTAIBG no puede entenderse como causa para su inadmisión.

Por su parte, el Ayuntamiento de Barakaldo responde a través de un escrito, sin la resolución en la que se inadmita, conceda o deniegue el acceso a la información solicitada, y sin que en su respuesta se contenga la posibilidad de interposición de la reclamación potestativa o recurso directamente ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa, como establece el artículo 20 de la LTAIBG.

Tal y como ha señalado esta Comisión en anteriores pronunciamientos, resulta necesario resaltar que las administraciones públicas, en las relaciones con la ciudadanía, deben encauzar el ejercicio de sus funciones mediante el procedimiento administrativo, como garantía a los derechos de los administrados y, de otro modo, al propio interés público. La garantía de la existencia de trámites administrativos y de una respuesta efectiva a la ciudadanía deriva de la propia Constitución Española. Así, el deber administrativo de cumplir escrupulosamente con las normas que rigen los procedimientos, cuidando al máximo de todos los trámites que constituyen el expediente, dimana directamente del mandato constitucional del artículo 103 de una Administración eficaz que sirve con objetividad a los intereses generales y que actúa con sometimiento pleno a la Ley y al derecho, sometimiento que se articula mediante la sujeción de la actuación pública al procedimiento administrativo establecido por la Ley. Debe recordarse que el principio de eficacia del artículo 103.1 de la Constitución

Española exige de las Administraciones Públicas que cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente le demanda, entre ellas, el deber de la Administración de resolver con prontitud las peticiones y reclamaciones que le presenten los particulares, ya que el conocimiento cabal por el administrado de la fundamentación de las resoluciones administrativas, constituye un presupuesto inexcusable para la idónea defensa de sus derechos e intereses legítimos.

En este caso, la solicitud fue respondida, pero de forma informal y confusa, indicando que no resultaba obligado el acceso a dicha información por parte de los sindicatos, y posponiendo el acceso, en aras a la transparencia, a una difusión generalizada de la misma mediante su publicación en la web municipal, algo que no se ha producido. La ausencia del dictado de una resolución genera una indefensión en la solicitante, que no se corresponde con el rango de un derecho, como es el derecho de acceso a la información pública, que goza de un amplio reconocimiento en el ordenamiento jurídico y que, consiguientemente, cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta de los límites, justificando de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante, como ha recordado en su sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) en los siguientes términos:

"*La Exposición de Motivos de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.*

Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar-STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (rec.75/2017) y STS 344/2020 (rec.8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que: "(…) La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información".

De manera que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: "(…) 2. La aplicación

de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso". Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad" (FJ.3º)".

En este sentido, se produce una contradicción, y es que la reclamación ha de interponerse en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente a la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo. En este caso, ha transcurrido más de un mes desde la respuesta otorgada a la interesada, pero no se ha producido la publicación de la información a la que el Ayuntamiento se había comprometido en su respuesta.

De acuerdo con esta premisa cabe recordar que uno de los principios procedimentales que inspiran la aplicación del Derecho Administrativo es el denominado principio *in dubio pro actione*, en virtud del cual, en caso de duda, ésta debe resolverse atendiendo a la interpretación más favorable al derecho de acción, esto es, al derecho del interesado. Se constituye como una garantía a favor del administrado, debido a que la Administración se encuentra obligada a interpretar la norma en favor del administrado. El vigente artículo 115.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, a tenor del cual "*el error o la ausencia de calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter*", ha de aplicarse. En el caso que ahora nos ocupa, si bien en el modelo para presentar la solicitud ante el Ayuntamiento de Barakaldo no constaba acogerse a este derecho de acceso a la información pública, parece razonable sostener que se trataba de una solicitud de acceso a la información pública y que así debiera haberse instruido su tramitación, máxime cuando se posponía el suministro de la información a su publicación en la web, sin objeción alguna en cuanto a límites de acceso. Por todo ello, ha de declararse admitida la reclamación.

7.- El artículo 12 de la LTAIBG reconoce el derecho de todas las personas al acceso a la información pública y el artículo 17.3 dispone que el solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información, sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuanto se dicte la resolución, si bien la ausencia de motivación no será por si sola causa de rechazo de la solicitud. En este caso, ha de tomarse en consideración que la solicitud de información ha sido realizada por una representante sindical que representa los intereses de un colectivo de empleados y empleadas públicas, y cuenta con un derecho reforzado de acceso a la información, reforzado por esa condición, en la medida en que para el adecuado ejercicio de sus funciones reconocidas por la

legislación es necesario disponer de una información más precisa y pormenorizada a la que puedan reconocer las normas de derecho de acceso y estar al alcance de las personas ajenas a los servicios públicos.

8.- Es necesario destacar, además, que el derecho a la información adquiere una especial relevancia cuando se circunscribe al cumplimiento de la norma y a la rendición de cuentas por la gestión, así la LTAIBG, en su preámbulo, recoge que "*La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos… ".*

9.- Pues bien, entrando ya en la materia objeto de la reclamación, esta Comisión debe entender, tal y como ha expresado el Ayuntamiento de Barakaldo en su respuesta a la interesada, que no resulta de aplicación límite alguno para su acceso, puesto que de hecho se muestra un compromiso de difusión generalizada a través de la publicidad activa en la web, actuación ésta que en muchas ocasiones reviste un carácter más protegido, sobre todo cuando contienen datos de carácter personal, y sin embargo, en esta ocasión se opta por ello.

10.- No obstante, en la respuesta, el Ayuntamiento de Barakaldo alega que las memorias no están concluidas y por lo tanto no pueden ser todavía ni objeto de acceso, ni de publicación. Si bien es cierto que el artículo 18 de la LTAIBG determina que se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, aquellas solicitudes que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación, ello no obsta para que en aras al ejercicio de este derecho, hubiera debido indicarse la fecha aproximada en la que dichas memorias estarían concluidas, así como el lugar en el que iban a publicarse, no resultando suficiente únicamente la remisión genérica al portal o a la sede o página web del Ayuntamiento, sino concretándose la respuesta redireccionándole mediante link al lugar donde se accederá directamente al contenido, una vez publicado, de forma inequívoca, sin necesidad de requisitos previos, ni de sucesivas búsquedas, tal y como se recoge en el criterio interpretativo CI/009/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, sobre actuación del órgano o unidad competente cuando, en ejercicio del derecho de acceso a la información, se solicite por los interesados información ya objeto de publicidad activa por el organismo de que se trate, que esta Comisión comparte.

11. Como conclusión, cabe reconocer el derecho de Dña. …….. a acceder a la información solicitada, si dichas memorias, como cabría esperar, dadas las fechas en las que nos encontramos, están ya concluidas, y en caso de no estarlo, a conocer la fecha y el lugar en que se encontrarán disponibles, dando así cumplimiento al derecho de acceso a la información pública que le asiste.

A la vista de cuanto antecede, la Comisión Vasca de Acceso a la Información, por unanimidad

RESUELVE

Primero.- Estimar la reclamación presentada por Dña. …….., en su calidad de delegada de personal del Ayuntamiento de Barakaldo y representante de la sección sindical del sindicato S.V.P.E., frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información pública ante el Ayuntamiento de Barakaldo.

Segundo.- Instar al Ayuntamiento de Barakaldo a que, en el plazo de 10 días, proporcione a la reclamante la información objeto de su solicitud, conforme a lo establecido en el fundamento jurídico 11 de esta resolución.

Tercero.- Notificar la presente Resolución a la reclamante y al Ayuntamiento de Barakaldo.

Cuarto.- Publicar la Resolución en la página web de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública una vez efectuada la notificación a la reclamante y previa disociación de los datos de carácter personal.

Esta Resolución pone fin a la vía administrativa y contra la misma solo cabe interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.1. m) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En Vitoria-Gasteiz, a la fecha de la firma

Vocal Presidenta

Ana Isabel García Maté

Miren Martiarena Barkaiztegi

Vocal

Koldobike Uriarte Ruiz de Eguino